

На правах рукописи

ЛУЧИНИН АЛЕКСЕЙ ЛЕОНИДОВИЧ

**ОСОБЕННОСТИ МЕХАНИЗМА ИМПЛЕМЕНТАЦИИ
ЕВРОПЕЙСКОГО ПРАВА**

12.00.10 - Международное право. Европейское право

АВТОРЕФЕРАТ

**диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук**

Казань - 2006

Работа выполнена на кафедре европейского права и экономики
Института экономики, управления и права (г. Казань).

Научный руководитель:

кандидат юридических наук, доцент **Клёмин Андрей Владимирович**

Официальные оппоненты:

доктор юридических наук, профессор **Валеев Револь Миргалимович**
кандидат юридических наук, доцент **Гарипов Руслан Шавкатович**

Ведущая организация:

Институт государственной службы при Президенте Республики
Татарстан

Защита состоится **06 октября 2006** г. в **10.00** часов на заседании
диссертационного совета Д.212.081.13 по защите диссертаций на
соискание ученой степени доктора юридических наук при
государственном образовательном учреждении высшего
профессионального образования «Казанский государственный
университет имени В.И. Ульянова-Ленина» по адресу: 420008, г.
Казань, ул. Кремлевская, 18, юридический факультет, ауд. 324.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке им.
Н.И. Лобачевского государственного образовательного учреждения
высшего профессионального образования «Казанский
государственный университет имени В.И. Ульянова-Ленина».

Автореферат разослан «__» _____ 2006 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук,
доцент

А.Р. Каюмова

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы. Актуальность исследования проблемы механизма имплементации европейско-правовых норм предопределена повышением уровня взаимосвязанности государств, интенсивности их взаимодействия, сотрудничества и взаимозависимости. Начавшийся после второй мировой войны процесс консолидации государств в рамках самых различных организаций ведёт к необходимости эффективного и всё более синхронного регулирования осуществляемых ими совместных мероприятий. А это, в свою очередь, требует унификации национальных законодательств, потребность в которой во второй половине XX века значительно выросла. Традиционный механизм имплементации международно-правовых договоров, действующий примерно с конца XIX века, уже не в состоянии обеспечить современные потребности и существенно ускорившиеся процессы унификации национальных законодательств и межгосударственного сотрудничества. Они стали значительно более динамичны, что, естественным образом вызвало к жизни новые формы имплементации международных актов.

Эта столь возросшая потребность в последние десятилетия пробивает себе дорогу, в первую очередь, в рамках различных международных сообществ. К числу наиболее передовых и открытых к поиску новых форм международных организаций можно отнести, например, МОТ, НАФТА, АСЕАН, МЕРКОСУР, КАРИКОМ и ряд других. Наиболее показательной организацией с этой точки зрения, несомненно, следует считать Европейские сообщества, которые в 1992г. объединились под «крышей» Европейского Союза. Эта организация, начиная с самого первого сообщества (Европейского

объединения угля и стали), была открыта самому широкому экспериментированию в организации форм и методов взаимодействия государств. Сегодня степень их сотрудничества настолько высока, что справедливо характеризуется самими государствами как партнёрство, что означает процедуры значительно более глубокого сотрудничества, чем традиционное межгосударственное взаимодействие.

Именно Европейский Союз демонстрирует миру широкое использование сразу нескольких приемов и способов преодоления недостатков, типичных для традиционной международно-правовой имплементации. К ним, в частности, относятся: длительность процедур имплементации, немалые финансовые издержки, опасность их отклонения в процессе ратификации в национальных парламентах.

По согласованию воли самих государств–членов учредительные договоры о ЕС включают вполне конкретные и, как показала практика, эффективные меры, способствующие высокой унифицированности национальных правовых порядков и избежания тех неудобств и издержек, которые сопровождают процедуры классической международно-правовой имплементации. Важно отметить, что они, если иметь в виду проект Европейской конституции, находятся в процессе перманентной оптимизации. Все они в большей или меньшей степени составляют совокупность особенностей имплементации, которые в наиболее классическом виде сформировались на почве Европейского сообщества. Признание их исключительно частью традиционной международно-правовой имплементации уже не отвечает реально сложившимся процедурам и правилам.

Таким образом, тенденция к существенному упрощению механизма имплементации международно-правовых актов явно выражена и требует широкого теоретического осмысления на научно-

диссертационном уровне. Это вынуждает нас обратиться к теме механизма имплементации европейского права в уже 25-ти государствах-членах ЕС и исследовать его особенности, используя последние правовые акты и решения, характеризующие указанную выше правовую тенденцию.

Цель и задачи исследования. Целью настоящего исследования является формирование целостных представлений о типичных и особенных чертах Европейского Союза и европейского правопорядка в части, относящейся к имплементации норм права ЕС.

Указанная цель предопределяет постановку следующих задач исследования:

- Раскрыть такие понятия как «имплементация норм международного права» и «механизм имплементации норм международного права».
- Обобщить практику судебных органов Европейского Союза, научные исследования российских и зарубежных авторов, относящиеся к вопросу имплементации норм европейского права.
- Уточнить понятия имплементации европейского права и механизма имплементации европейского права.
- Выявить специфику имплементации учредительных договоров ЕС и собственных правовых актов наднациональных институтов ЕС.
- Определить своеобразие основных организационно-правовых средств механизма имплементации норм права ЕС.

Объект диссертационного исследования является право Европейского Союза (Сообщества), регулирующее отношения по поводу имплементации норм права ЕС.

Предметом исследования являются особенности основных правовых процедур и инструментов, предусмотренных в европейском праве для имплементации норм права ЕС.

Теоретико-методологическая и нормативная основа исследования.

Теоретическую и методологическую основу диссертации составляют труды отечественных и зарубежных авторов, в которых рассматриваются правовые концепции и проблемы европейского и международного права. Больше внимание уделялось работам, в которых рассматриваются вопросы, связанные с проблемой имплементации европейского права.

Нормативную базу диссертационного исследования составляют учредительные договоры о Европейских Сообществах и иные акты, регулирующие деятельность данных объединений. Значительное место отведено исследованию практики судебных органов Европейского Союза, прежде всего, решений Суда ЕС, которые оказали заметное влияние на развитие механизма имплементации европейского права.

При написании диссертации использовался ряд научных методов, среди которых: сравнительный, нормативный, системный, исторический, логический.

Сравнительный метод использовался в процессе изучения порядка имплементации международного права и европейского права, а также при определении механизма имплементации государствами-членами директив ЕС (на примере Германии и Англии).

Нормативный подход использовался при исследовании правовых актов ЕС, практики судебных органов ЕС, определяющих принципы, правила и процедуры имплементации норм европейского права.

На основе системного подхода выявлена роль органов ЕС в обеспечении выполнения норм европейского права. Кроме того, определено значение воздействия правовых принципов европейского права на поведение государств-членов в процессе имплементации европейского права.

В исследовании применялся также исторический метод. Он использовался для того, чтобы показать развитие правовых принципов и концепций, которые оказывают большое влияние на процесс имплементации норм права ЕС.

Большое значение для проведения цельного и завершенного исследования имел логический метод, который был немаловажен также для подведения соответствующих результатов диссертационного исследования.

Степень разработанности темы исследования. Степень изученности основного вопроса диссертационного исследования в науке международного и европейского права в настоящее время представляется явно недостаточной. Это следствие неоднозначности правовой природы ЕС, высокой динамичности его правовой системы. Следует указать также на сложность самой проблемы имплементации норм права ЕС, которая тесно связана с разрешением таких актуальных вопросов теории и практики международного права как соотношение и взаимодействие международного и внутригосударственного права, порядок заключения и выполнения международных договоров, международная правосубъектность, эффективность международного права, юрисдикция в международном праве, толкование международного права, международный контроль.

В отечественной науке в основном исследована проблема имплементации норм международного права. Значительный вклад в её

изучение внес А.С. Гавердовский, работа которого «Имплементация норм международного права» издана в 1980 г. Вместе с тем, различным вопросам международного права, в части касающейся имплементации международно-правовых норм, посвятили свои научные труды такие авторы как: Бирюков П.И., Блищенко И.П., Буткевич В.Г., Василенко В.А., Валеев Р.М., Еллинек Г., Игнатенко Г.В., Каюмова А.Р., Курдюков Г.И., Лукашук И.И., Лукашук О.И., Маргиев В.И., Марочкин С.Ю., Мингазов Л.Х., Миронов Н.В., Мюллерсон Р.А., Нешатаева Т.И., Талалаев А.Н., Тиунов О.И., Тункин Г.И., Толстик В.А., Фещенко А.С., Фельдман Д.И., Черниченко С.В., Усенко Е.Т., Шибаева Е.А.

Долгое время в отечественной доктрине международного права не уделялось должного внимания проблемам европейского права. Ситуация изменилась в 90-х годах XX века, когда различным вопросам европейской интеграции в России стало уделяться существенно больше внимания. Сегодня имеется уже большое количество работ, посвященных праву ЕС и процессу европейской интеграции. К числу их авторов относятся Абдуллин А.И., Борко Ю.А., Байтеева М.В., Буторина О.В., Глотова С.В., Дубовицкая Е.А., Иванов М.К., Исполинов А.С., Капустин А.Я., Каргалова М.В., Кашкин С.Ю., Клёмин А.В., Ковалева Т.М., Крылова И.С., Кузнецов В.И., Кулиستиков В.М., Топорнин Б.Н., Толстухин А.Э., Толстомятенко Г.П., Шеленкова Н.Б., Четвериков А.О., Энтин М.Л., Энтин Л.М., Юмашев Ю.М.

Значительный вклад в изучение вопросов европейского права внесли авторы учебников под редакцией, либо авторством: Топорнина Б.Н., Энтина Л.М., Кашкина С.Ю., Безбаха В.В., Капустина А.Я., Пучинского В.К.

Однако, несмотря на большое количество работ, в науке европейского права отсутствует комплексное монографическое исследование специфики механизма имплементации норм права ЕС. До сих пор ни в одной из ранее выполненных работ не рассматривались детально и комплексно основные правовые принципы, методы и процедуры, осуществляемые органами ЕС для содействия имплементации норм европейского права. Вместе с тем, проблему имплементации норм европейского права освещают в своих работах такие авторы как: Клёмин А.В., Капустин А.Я., Толстопятенко Г.П.

Весьма разнообразен круг аспектов, исследуемых западноевропейскими юристами по проблеме имплементации норм европейского права. Причем вопрос имплементации рассматривается больше в практической плоскости, например, в отношении конкретного государства-члена ЕС, правового акта ЕС или даже отдельного правового положения. Назовем лишь некоторых зарубежных авторов, работы которых освещают проблему имплементации норм европейского права: Андерсон Д., Хартли Т.К., Такис Т., Хессе К., Рот Д.Л., Гриллер С., Симон Д., Фолсом Р.Х., Борхард К.К., Мартин Д., Ногерас Д., М. де Веласко, Мэдхарст Д., Экономидес К.

Научная новизна исследования. Научная новизна настоящего исследования заключается в том, что оно стало первым комплексным исследованием специфики механизма имплементации европейского права. Выявлено, что она заключается, в целом, в упрощении порядка имплементации норм европейского права в национально-правовых порядках, произошедшего в результате отказа государств – участников от процедуры ратификации европейских актов. Во-вторых, механизм

имплементации норм права ЕС более разнообразен, чем традиционный механизм имплементации норм международного права, и включает ряд специфических процедур и инструментов, привнесенных в международно-правовую практику именно в Европейском Союзе. К их числу относятся:

а) процедура предварительного, а не последующего обсуждения и ратификации актов ЕС в национальных парламентах;

б) самостоятельное расширение органами ЕС списка актов прямого действия за счёт «прямых директив»;

в) прямой европейский контроль за исполнением европейских актов в национальных правовых порядках, как часть механизма имплементации европейского права;

г) использование преюдициальной процедуры;

д) признание легитимности решений Европейского парламента;

е) издание европейских актов, адресующихся непосредственно внутригосударственным субъектам права;

ж) право юридических и физических лиц влиять на имплементацию норм права ЕС, включая правовую возможность обжаловать имплементационные действия (бездействие) своих государств;

з) право государств-членов обжаловать в Суд ЕС имплементационные действия других государств – членов ЕС, которыми затрагиваются их национальные интересы;

Проведенное диссертационное исследование позволило получить определенные результаты, в соответствии с которыми **на защиту выносятся следующие положения:**

1. Установлено, что механизм имплементации европейского права более разнообразен в отличие от традиционного международно-правового механизма имплементации. Он обладает более высокой

степенью эффективности за счет того, что имплементационные действия государств-членов основываются на самоисполнимых нормах учредительного договора о Европейском Сообществе.

2. Выявлено, что в механизме имплементации европейского права значительную роль играют контрольная и правообеспечительная деятельность суда ЕС.

3. На основе исследования правотворческих процедур ЕС установлено, что «ратификационная» функция национальных парламентов не отменяется, а сама процедура ратификации переносится с «последующего» за подписанием международного договора места на «предшествующее» стадии его окончательного согласования.

4. Обосновано, что имплементация европейского права понимается в более широком значении, чем имплементация норм международного права, так как включает не только стадию трансформации международных актов во внутреннее законодательство, но и стадию исполнения европейско-правовых предписаний.

5. Установлено, что процедура согласования европейских актов включает не только дипломатические, но и неформальные контакты, например, конфиденциальные встречи представителей государств, регионов, местных органов, предпринимательских кругов с представителями Еврокомиссии, что впоследствии способствует имплементации и облегчает их внедрение во внутригосударственные правовые порядки.

6. Обосновано, что специфика ЕС заключается и в том, что в механизме имплементации европейского права есть элемент участия физических лиц, у которых на сегодняшний день сложилось право

обжаловать в Суд ЕС действия или бездействие своего государства, нарушающего правовые предписания правовых актов ЕС.

7. Обязательная преюдициальная процедура должна также рассматриваться как специфическая часть имплементационного механизма права ЕС.

Научная и практическая значимость работы. Научно - теоретическая значимость работы заключается в том, что данное исследование дополняет и обогащает полученными результатами юридические знания в области теории европейского права, теории взаимодействия международного и национального права и, в частности, механизма имплементации международного и европейского права.

Практическая значимость состоит в возможности использования полученных результатов в деятельности международных организаций с участием России, в первую очередь СНГ и ЕВРАЗЭС, с целью оптимизации инструментов и процедур унификации национальных законодательств государств-членов и повышения степени эффективности норм и международно-правового регулирования в целом. Материалы и результаты исследования могут быть использованы в учебно-преподавательской деятельности, в преподавании таких курсов как международное право, европейское право, регионоведение, политологические дисциплины.

Апробация результатов исследования. Выводы и основные положения диссертации изложены в опубликованных работах автора. Основные идеи и теоретические выводы докладывались на ежегодных научно-практических конференциях, проводимых в Нижнекамском филиале МГЭИ, а также внедрены автором в учебно-образовательный

процесс в курсе «Европейское право» в Нижнекамском филиале Академии управления «ТИСБИ».

2. СТРУКТУРА И СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Структура диссертации. Диссертация включает введение, две главы, состоящие из девяти параграфов, заключение и список использованной литературы.

Во введении обосновывается актуальность избранной темы; раскрывается степень ее научной разработанности; определяются объект, предмет, цели и задачи диссертационного исследования; формулируются основные его положения, выносимые на защиту; указывается методологическая, нормативная, теоретическая и эмпирическая основы исследования; раскрывается его научная новизна и практическая значимость; приводятся сведения об апробации полученных результатов.

Первая глава «Понятие механизма имплементации международного и европейского права» включает пять параграфов и посвящена анализу основных теорий международного права и европейского права, касающихся вопросов осуществления норм международного права и норм права ЕС. На основе уточнения таких правовых понятий как «имплементация норм международного права» и «механизм имплементации норм международного права», дается авторское определение понятиям «имплементация европейского права» и «механизм имплементации европейского права».

В первом параграфе «Понятие и основные доктрины имплементации норм международного права» дается понятие и раскрывается правовое содержание имплементации норм

международного права, а также иных правовых определений, которые используются в доктрине для обозначения процесса осуществления норм международного права. Делается вывод, что в отечественной доктрине международного права нет единого мнения в понимании процесса осуществления норм международного права, а также единства в обозначении данного процесса. Автор считает вполне обоснованным использование термина «имплементация норм международного права», под которым следует понимать, во-первых, процесс осуществления норм международного права, выражающийся в деятельности государства по введению норм международного права во внутригосударственный правовой порядок и, во-вторых, процесс обеспечения осуществления норм международного права, выражающийся в деятельности как самого государства, так и уполномоченных на то международных организаций.

На основе заключения о том, что имплементации норм международного права, главным образом, есть вопрос о способах согласования международного и внутригосударственного права, которые, в свою очередь, зависят от того, как правовые традиции государств воспринимают (соотносят) международное и внутригосударственное право, дается характеристика трем основным правовым теориям имплементации международного права.

Второй параграф посвящен раскрытию понятия «механизм имплементации норм международного права». Без четкого представления об этом невозможно было бы ясно представить специфику механизма имплементации европейского права.

Поддерживается мнение отечественных ученых (А.С. Гавердовский) о том, что механизм имплементации норм международного права образует совокупность организационно-

правовых средств, используемых субъектами международного права на международном и национальном уровнях, с целью реализации норм международного права. А также мнение, что большое влияние на фактическую реализацию норм международного права оказывает международный механизм имплементации.

Обращается внимание на то, что в теории международного права недостаточно исследований, направленных на изучение содержания механизма имплементации международного права, единых критериев для определения соответствующего средства в качестве элемента механизма имплементации. Возможно, что поэтому разные ученые называют различный набор средств и инструментов, образующих механизм имплементации норм международного права.

Третий параграф является все еще вводным, поскольку также посвящен базовым вопросам диссертационного исследования, а именно, раскрытию понятия «механизм имплементации норм европейского права». Данный параграф важен тем, что в нем посредством освещения вопроса о правовой природе европейского права, формируется авторская позиция о сущности имплементации норм права ЕС. Автор поддерживает мнение ученых, являющихся сторонниками международно-правового взгляда на правовую природу европейского права.

Делается вывод, что по существу процесс имплементации европейского права ничем не отличается от имплементации норм международного права, так как в основе ЕС лежит международное право. Это означает, что европейское право необходимо не только изучать, но и понимать в рамках международного права. С юридической точки зрения европейское право - это право международной организации. Таким образом, имплементация

европейского права имеет двухуровневый характер (протекает на международном и на национальном уровнях), а также обеспечивается совокупностью организационно-правовых средств имплементации норм права ЕС. На основании сделанного заключения автор предлагает понимать под механизмом имплементации норм европейского права совокупность организационно-правовых средств, применяемых органами Европейского Союза на основании норм права ЕС, в целях обеспечения реализации европейского права государствами-членами.

Вместе с тем, установлено, что имплементация европейского права понимается в более широком значении, чем, соответственно, имплементация международного права, так как включает не только стадию трансформации международных актов во внутреннее законодательство государств, но и стадию исполнения правовых предписаний, осуществление которой обеспечивается деятельностью органов ЕС. Поэтому предлагается под имплементацией европейского права понимать организационно-правовую деятельность государств-членов ЕС, предпринимаемую в целях фактической реализации норм европейского права, которая обеспечивается контрольной и правоприменительной деятельностью органов ЕС.

В **четвертом параграфе «Имплементация учредительных договоров ЕС»** дается общее представление о процессе имплементации учредительных договоров ЕС. Данный процесс отражает основные сложности классической имплементации международно-правовых актов, которые выражаются, во-первых, в продолжительности всего процесса имплементации (может достигать до десятка лет), а, во-вторых, в том, что введение международного договора в действие зависит от политической ситуации в каждой стране, которая иногда прямо связана со вступлением этого договора в

силу. Вместе с тем, в отличие от классических международных правовых актов, положения учредительных договоров ЕС обладают прямым действием и приоритетом над любым национальным актом государств-членов, что является одним из главных условий унификации национальных законодательств государств-членов.

Общепризнанно, что право институтов ЕС на издание правовых актов служит одним из условий достижения интеграционных целей, намеченных учредительными договорами. Это дает основание заключить, что по своему значению акты институтов ЕС (типичные формы которых установлены ст. 249 Договора о Евросообществе) служат средством, обеспечивающим имплементацию учредительных договоров, с их помощью происходит юридическое оформление имплементационных мер.

Пятый параграф «Механизм имплементации правовых актов институтов ЕС» посвящен анализу имплементации регламентов, директив и решений. Непривычная нормативная сила, которой наделены регламенты, директивы и решения ЕС, дает повод видеть в них нормы вертикального осуществления наднациональной власти, а не горизонтального согласования, как это всегда было принято согласно международно-правовому методу координации или согласования воле государств. Однако, прояснение вопросов о юридическом свойстве суверенитета государств, методе принятия правовых актов ЕС, характере правотворческих полномочий институтов ЕС, позволяет заключить следующее: во-первых, взаимоотношение государств-членов ЕС не вышло за рамки международного сотрудничества, так как основано на согласовании воле государств и достижении компромиссов внутри самой институциональной системы Союза; во-вторых, акты вторичного права

остаются ни чем иным как международными договорами. Вместе с тем, законодательный процесс в ЕС является более прозрачным, чем процесс подготовки международных договоров. Различные общественные силы и национальные «лобби» имеют реальную возможность воздействовать на процесс принятия правового акта ЕС.

С точки зрения будущего, учитывая проект Евроконституции, делается заключение, что Европейский Союз все более стремится к расширению участия национальных парламентов в процессе принятия европейского акта, что должно повысить эффективность процесса легитимации актов ЕС.

Установлено, что акты вторичного права имеют иной порядок их имплементации внутри правовых систем государств-членов, по сравнению с классическими международными договорами. Регламенты и решения являются актами «прямого применения» и не предусматривают ежеразного имплементационного акта государств. Так, для действительности регламента необходимо и достаточно его опубликование в официальном издании ЕС, если иное не предусмотрено в нем самом. С этого момента регламент должен применяться в каждом государстве-члене ЕС напрямую в тех формах и теми средствами, которые предписаны в нем самом. Правовой акт в форме Решения обязателен только для того государства, которому он адресован.

Несмотря на то, что нет необходимости каждый раз имплементировать регламенты и решения (исключена процедура ратификации), не стоит забывать о том, что над всеми ними стоит акт генеральной трансформации Договоров (имплементационный закон), принятый каждым государством, вступившим в ЕС. Кроме того, чтобы обрести обязательную форму, проект регламента или директивы

должен быть «проработан» (согласован) на национальном уровне. Такой способ предварительной подготовки регламентов и прочих актов, по мнению диссертанта, преследует единственную цель – заранее достичь компромисса. После этого проект регламента принимается на уровне ЕС и исполняется на национальном уровне достаточно легко и без видимых трений.

Больше всего дискуссий в научных кругах вызывает имплементация директив. Общепризнанно, что директива должна быть имплементирована государством, то есть предполагает процесс, в рамках которого государства-члены принимают все необходимые меры по обеспечению исполнения правовых предписаний директивы. Однако в юридической литературе нет единства мнений о количестве и обозначении стадий имплементации директив ЕС. Анализ процессов имплементации директив в Германии и Великобритании, а также сравнение различных точек зрения показывает, что процесс имплементации директивы ЕС независимо от форм территориального устройства, правовых традиций и других различий государств-членов ЕС включает три этапа: 1) согласование проекта директивы; 2) исполнение директивы; 3) контроль за исполнением директивы.

Установлено, что хотя директива задумывалась как акт, щадящий суверенитет и «самолюбие» государств, сегодня директива в практике и правотолковании ЕС приблизилась к регламенту в такой степени, что различие между регламентом и директивой бывает почти невозможно установить. Постепенно, благодаря решениям Суда ЕС, диапазон юридического сильнодействия директивы был расширен за рамки норм учредительных договоров. Такое недоговорное расширение полномочий Совета и Комиссии было принято и одобрено национальными правительствами и правоприменительными органами.

Во **второй главе «Особенности механизма имплементации европейского права»**, имеющей четыре параграфа, проводится комплексный анализ основных системно-структурных элементов механизма имплементации европейского права, выявляются особенности их организации, применения, использования в ЕС.

На основе положений учредительных договоров, обобщив судебную практику, руководствуясь доктриной европейского права, представляется, что к числу основных и наиболее действенных средств механизма имплементации европейского права следует относить: организацию контроля за исполнением права ЕС; толкование европейского права Судом ЕС; организацию судебной защиты европейского права; юридическую ответственность государств за нарушение норм права ЕС.

Первый параграф «Особенности контроля в механизме имплементации европейского права» посвящен выявлению специфики контроля как части механизма имплементации норм права ЕС. Безусловно, контроль является одним из средств, обеспечивающих имплементацию норм европейского права, так как, благодаря осуществляемым функциям¹, он способен стимулировать точное выполнение государствами своих обязательств.

Установлено, что контрольная деятельность в ЕС характеризуется её многосубъектностью. К числу важнейших контрольных органов следует относить Европейскую Комиссию, контроль со стороны

¹ С точки зрения международного права выделяют следующие функции контроля: констатация выполнения норм; предупреждение нарушений норм; оценка исполнения и толкование норм права. См.: Лукашук И.И. Функционирование международного права – М., 1992. - С. 84; Мингазов Л.Х. Эффективность норм международного права. Теоретические проблемы. – Казань, 1999. - С.322.

которой осуществляется в различных сферах европейской интеграции. Еврокомиссия наделяется рядом полномочий для осуществления контроля над исполнением европейского права, например, сбор любой информации о нарушениях, проведение любой необходимой проверки, расследований, наложение штрафов и др. Их анализ позволяет сделать вывод, что контроль европейского права осуществляется не только посредством методов, присущих традиционному международно-правовому регулированию, но также включает и процедуры свойственные внутригосударственному контролю (прямой контроль).

Контроль над исполнением европейского права осуществляется также и со стороны других наднациональных органов. В их числе Совет ЕС, Палата аудиторов, Европарламент, Омбудсмен. Особое место занимает контроль со стороны Суда ЕС.

Вместе с тем можно заметить, что органы ЕС не стремятся исполнять все функции контроля самостоятельно. Они справедливо исходят из того, что контроль должен осуществляться на всех уровнях европейского управления. Именно поэтому в ЕС имеется так много процедур, в которых контрольные органы ЕС выступают лишь пассивными получателями информации, нотификации и отчетности со стороны подконтрольных структур европейской и национальной власти.

Второй параграф «Особенности судебной защиты европейского права» посвящен анализу организации и деятельности судебных органов ЕС в процессе применения норм европейского права.

Общепризнанно, что особую роль в правоприменительном процессе ЕС играет Суд ЕС, который наделен исключительным правом на толкование норм права ЕС. Суду ЕС придается Суд, наделенный юрисдикцией Суда первой инстанции. В своей совокупности они

выступают как единая, высокоэффективная судебная система защиты европейского права, которая имеет множество своеобразных процессуальных механизмов, позволяющих по-новому взглянуть на известные международному праву средства мирного разрешения споров.

Установлено, что по общим принципам организации и функционирования судебная система ЕС отвечает классическому международно-правовому подходу, однако имеет заметный оригинальный характер, как в самой организации правосудия, так и в вопросах юрисдикции. Это делает судебную защиту европейского права более эффективной по сравнению с международно-правовыми механизмами судебного разбирательства.

Если говорить об особенностях организации судебной защиты, то выявлено сотрудничество судебных учреждений ЕС с национальными судебными органами, причем иерархическая соподчиненность этих органов отсутствует. Их взаимодействие реализуется на основе принципа сотрудничества судов, который имеет вертикальный (ЕС – государства-члены) и горизонтальный (государство - государство) способы воплощения. В первом случае взаимодействие осуществляется, главным образом, посредством преюдициальной процедуры. Во втором случае взаимодействие происходит в классическом формате (международно-правовом) на основе Брюссельской конвенции от 27. 09. 1968 г. и Луганской (параллельной) конвенции от 16. 09. 1988 г.

При рассмотрении юрисдикции Суда ЕС выявлено его стремление к расширению собственной договорной юрисдикции, в частности, в рамках преюдициальной процедуры. Усложнение интеграционных процессов требует от Суда ЕС при разбирательстве дела все больше

отходить от принципа сотрудничества с национальными судами, чтобы предупреждать будущие различия интерпретации независимо от обстоятельств, в которых оно применимо (тенденция Дзодзи). Это фактически означает установление Судом ЕС новых границ своей юрисдикции, обнаруживает стремление к более ограниченному (иерархическому) отношению с национальными судами.

В **третьем параграфе «Особенности толкования европейского права»** рассматривается специфика толкования норм европейского права в процессе его применения Судом ЕС. Толкование можно рассматривать и как этап в процессе правотворчества, однако именно в правоприменительной деятельности толкование выступает как эффективное средство имплементации норм права ЕС, посредством которого обеспечивается правильное понимание их содержания.

Делается вывод, что в определенной мере особенность толкования европейского права как части механизма имплементации европейского права следует усматривать в том, что Суд ЕС при рассмотрении дел широко использует контекстный метод интерпретации европейского права, выражающийся не только в следовании общим целям и задачам учредительных договоров и общим принципам европейского права, но также и своим ранее вынесенным решениям.

В **четвертом параграфе «Особенности ответственности государств-членов ЕС за нарушение европейского права»** рассмотрен принцип ответственности государств-членов Европейского Союза в европейском праве и выявлены некоторые особенности его применения по сравнению с международно-правовым институтом ответственности государств. На основании некоторых решений Суда ЕС подтверждено мнение о гражданско-правовом характере, присущем институту европейско-правовой ответственности. Показано, что

ответственность может возлагаться не только на государство-член ЕС, но и на административную единицу (регион) государства или даже на государственную компанию. Это свидетельствует о способности ЕС к расширению диапазона средств влияния на государства в целях исполнения норм европейского права. Выявлено, что в европейском праве у физических лиц сложилось право обжаловать в Суд ЕС действия или бездействие своего государства, нарушающего правовые предписания правовых актов ЕС, что следует рассматривать как способность частных лиц влиять на имплементацию норм права ЕС.

В **Заключении** подводятся итоги проведенного исследования, сформулированы основные выводы и рекомендации.

Один из ключевых выводов заключается на том, что унификация национальных законодательств государств-членов ЕС достигается посредством использования нескольких приемов и способов, которые не характерны для традиционного механизма имплементации норм международного права. Их применение позволяет ЕС преодолеть типичные недостатки, которые присущи традиционной международно-правовой имплементации. Например, таких как длительность процедур имплементации, немалые финансовые издержки. К числу основных используемых ЕС организационно-правовых средств имплементации европейского права следует относить: право ЕС на принятие правовых актов (правообеспечительное правотворчество), осуществление прямого контроля Комиссией ЕС, применение и толкование европейского права Судом ЕС, применение мер ответственности в отношении государств, не исполнивших обязательств по имплементации директив ЕС. Их использование и применение в европейском праве имеет определенные особенности по сравнению с международным правом.

Существуют и иные правовые процедуры и инструменты, повышающие степень исполнимости норм права ЕС. Например, процедура предварительной, а не последующей ратификации актов ЕС в национальных парламентах; использование преюдициальной процедуры; издание актов ЕС, адресующихся непосредственно внутригосударственным субъектам права и другие.

Как показало исследование, имплементация европейского права понимается в более широком значении, чем, соответственно, имплементация международного права, так как включает не только стадию трансформации международных актов во внутреннее законодательство государств, но и стадию исполнения правовых предписаний, осуществление которой обеспечивается деятельностью органов ЕС.

Установлено, что характерной особенностью ЕС является то, что имплементационные действия государств-членов основываются на самоисполнимых нормах учредительного договора о Европейском Сообществе. Вследствие этого, введение в действие правовых актов институтов ЕС не требует их ратификации государством. Вместе с тем, это не значит, что принятие правового акта ЕС происходит без согласия на то государств, поскольку согласование происходит до принятия правового акта ЕС на стадии выработки проекта регламента, директивы или решения, причем в форме не только дипломатических, но и неформальных контактов с представителями заинтересованных групп.

Каждая организация вносит некий (большой или меньший) набор специфических черт. Европейский Союз в этом отношении выказывает больше компонентов, характеризующих нетипичные черты этой международной организации. В этом смысле её опыт оказывается

полезен для изучения применительно ко всем международным организациям, и его необходимо учитывать всем, как научно-исследовательским, так и практическим структурам, имеющим непосредственное взаимодействие с интеграционными органами ЕС и его государствами-членами.

ОСНОВНЫЕ ИДЕИ И ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИИ ОПУБЛИКОВАНЫ В СЛЕДУЮЩИХ РАБОТАХ:

1. Лучинин А.Л. Реализация права как основной элемент механизма правового регулирования европейского права / А.Л. Лучинин // Вестник научных трудов Нижнекамского филиала Московского гуманитарно-экономического института. Серия 2. Государство и право. – Нижнекамск. 2003 – С.60-68.
2. Лучинин А.Л. Гарантии и условия реализации права Европейского Союза / А.Л. Лучинин // Теоретико-методологическое обеспечение социально-экономического, правового и политического развития Республики Татарстан (научные труды сотрудников, аспирантов и соискателей) - Казань. - №22. 2004. – С.117-126.
3. Лучинин А.Л. Общая характеристика функционирования европейского права: правовые формы воздействия / А.Л. Лучинин // Вестник научных трудов Нижнекамского филиала Московского гуманитарно-экономического института. Серия 2. Государство и право. – Нижнекамск. 2004. – С.51-60.
4. Лучинин А.Л. О некоторых особенностях реализации европейского права / А.Л. Лучинин // Вестник научных трудов Нижнекамского филиала Московского гуманитарно-

экономического института. Серия 2. Государство и право. – Нижнекамск. 2005 – С.67-82.

5. Лучинин А.Л. Понятие и особенности механизма имплементации европейского права: учебное пособие / А.Л. Лучинин / Казань: Новое знание, 2006. – 64 с.
6. Лучинин А.Л. Особенности ответственности государств-членов Европейского Союза за нарушение норм европейского права / А.Л. Лучинин // Проблемы современной экономики. – СПб. 2006. № 3/4 (в печати).

Подписано в печать 29 августа 2006 г.
Форм. бум. 60x84 1/16 Печ. л. 1,5. Тираж 100. Заказ №_23__

Отпечатано в редакционно-издательском отделе
Нижнекамского филиала МГЭИ

Республика Татарстан, 423570, г. Нижнекамск, ул. Кайманова, 7.